HISTORIA DE LA ECONOMÍA ARGENTINA DEL SIGLO XX

Página/12



12

EL PACTO ROCA-RUNCIMAN Y EL PROBLEMA DE LAS CARNES



Vagón del frigorífico del Estado, intervención pública en unos años en que la Sociedad Rural reclamó participación oficial para defender los intereses de los ganaderos frente a los frigoríficos británicos y estadounidenses.

Staff

Director de la colección: Alfredo Zaiat

Director académico: Mario Rapoport
Coordinador: Ricardo Vicente
Colaboradores:
Andrés Musacchio
Eduardo Madrid
Hernán Braude
Agustín Crivelli
Martín Fiszbein
Pablo López
María Cecilia Míguez
Florencia Médici
Leandro Morgenfeld
Asistente de dirección: Natalia Aruguete

Director general: Hugo Soriani
Rumbo de diseño: Alejandro Ros
Diagramación: Juan Carlos Aguirre
Asistente de fotografía: Omar Chejolán
Coordinación general: Víctor Vigo

E-mail: *historiaeconomica@pagina12.com.ar*

Historia de la economía argentina del siglo XX
Mario Daniel Rapoport
1a ed. - Buenos Aires: La Página, 2007.
16 p.; 28x20 cm.
ISBN 978-987-503-451-8
1. Investigación Periodística.
CDD 070.43
Fecha de catalogación: 03/08/2007



Agustín P. Justo, presidente en elecciones fraudulentas, representó los intereses de los sectores de la clase dominante, que entró en pánico con el Pacto de Ottawa, que otorgaba beneficios comerciales a las colonias británicas.

1 Los dominios británicos *se movilizan*

La crisis que desde octubre de 1929 se expandió por todo el mundo provocó, entre otros efectos, un derrumbe del comercio internacional. Ante la caída de la demanda, cada país comenzó a defender su mercado interno obstaculizando las importaciones. A medida que la crisis se extendía y la economía doméstica se reducía a fuerza de ajustes y desempleo, comenzaron a ganar espacio otras estrategias de inserción internacional. No se buscaba con las negociaciones volver a un sistema multilateral de comercio, sino que lo que se pretendía era asegurar el abastecimiento de materias primas esenciales y, en particular, conseguir preferencias especiales para los propios productos en los mercados de los principales socios comerciales. Así comenzó a predominar el bilateralismo, aunque muchas veces esos vínculos integraban también a grupos de países que intentaban articular sus intereses comerciales, ampliando el mercado al interior del bloque para defenderse del avance de posibles competidores. Muchos países pretendieron que sus socios los ampararan con la cláusula de "nación más favorecida", que les aseguraba la extensión de concesiones realizadas a terceros países.

Uno de los más activos en esa estrategia era Gran Bretaña, cuyas autoridades se encontraban preocupadas por la propia coyuntura interna, y a la vez presionadas por las colonias y ex colonias, como Canadá, Nueva Zelanda y Australia. Estas pretendían asegurar el abastecimiento de sus productos al mercado inglés. Los representantes de los miembros de ese bloque, denominado *Commonwealth*, se reunieron a mediados de 1932 en la ciudad canadiense de Ottawa para negociar el retorno a un sistema de "preferencias imperiales", reglas bastante lejanas de los principios liberales proclamados por Gran Bretaña. Los resultados de la "Conferencia de Ottawa" se plasmaron en una serie de tratados, en los cuales el gobierno británico se comprometió a desgravar por completo o establecer aranceles preferenciales para diversos productos provenientes de ese bloque. En algunos casos, incluso, se establecieron cuotas de importación para las compras realizadas fuera de esa comunidad de naciones.

Las consecuencias de esa conferencia alarmaron a la dirigencia argentina. Esa inquietud tenía que ver con que las exportaciones totales se habían reducido en un 40 por ciento entre 1929 y 1932, en un contexto donde Gran Bretaña absorbía cerca del 40 por ciento de esos envíos al exterior. Con los acuerdos de preferencias, Inglaterra concedió ahora privilegios a los competidores de los productos argentinos en rubros potencialmente sensibles, como las carnes vacunas, ovinas y aviares, el trigo y diversas frutas de clima templado. Esto podía significar un nuevo golpe a la actividad interna en algunos rubros que constituían el eje central de la economía agroexportadora. El peligro más importante se encontraba en el sector productor de carne vacuna para enfriado, aunque no tanto por lo real de la amenaza o por el volumen de sus ventas en el total de las exportaciones, sino por razones de otra índole. El riesgo de países como Australia o Nueva Zelanda era sólo marginal, pues las condiciones técnicas de la exportación de carne enfriada (no así de la congelada) dificultaban la posibilidad de que los competidores de Oceanía pudiesen llegar en tiempo y forma al mercado londinense. Por otra parte, las exportaciones argenti-

nas de carne enfriada no sobrepasaban el 10 por ciento de las ventas totales.

La cuestión era más bien política. Las carnes enfriadas constituían el corazón de los intereses económicos del país. Los grandes terratenientes invernadores conformaban el núcleo central de la clase dominante, que desde 1930, con el golpe de Estado contra Hipólito Yrigoyen, se habían encaramado nuevamente en el poder. Las fraudulentas elecciones de noviembre de 1931, que permitieron la asunción de Agustín P. Justo, no hicieron más que fortalecer la presencia de ese sector que, incluso, aportó algunos de sus prominentes miembros como ministros en esos años. Precisamente ese grupo de poder fue el que entró en pánico cuando se firmó el Pacto de Ottawa y movilizó de inmediato al gobierno para evitar que las consecuencias del mismo lo afectara.

Se entiende entonces así de una manera bastante clara la secuencia de etapas en las políticas públicas de los años treinta. Con el estallido de la crisis, se orientaron a lograr la estabilización de algunos frentes complicados, como las cuentas fiscales, la balanza comercial, el mercado cambiario y el pago de la deuda externa. Luego de esas primeras medidas, el punto siguiente fue la negociación de un acuerdo con Gran Bretaña –que se tradujo en el Pacto Roca-Runciman–, tratando de evitar que los resortes fundamentales de la economía argentina (o del poder económico local) se vieran afectados de manera significativa. Logradas esas metas, a partir de 1933 se lanzó una etapa de políticas más estructurales que apuntaban a reducir la dependencia del mercado británico y a diversificar la producción y los mercados. Por eso puede considerarse el Pacto Roca-Runciman como la bisagra entre dos horizontes temporales de la política y la economía argentina en la década del treinta. Fue el momento en el que se abandonó una estrategia meramente defensiva para pasar a una redefinición algo más profunda, que permitiera adaptar los principales intereses a las nuevas condiciones estructurales de la economía mundial.



Julio Argentino Roca (hijo), vicepresidente de la Nación, lideró la misión argentina para negociar con el Reino Unido.



2 El Pacto y la industria *de las carnes*

La reacción inmediata de Argentina ante el Pacto de Ottawa fue el envío de una delegación a Gran Bretaña, encabezada por el propio vicepresidente de la Nación, Julio Argentino Roca (hijo). Los británicos también iniciaron las negociaciones, que duraron cerca de tres meses, con prevenciones acerca de las herramientas de presión que eventualmente podría usar Argentina. Esa cautela estaba motivada en que buena parte de los capitales ingleses radicados en el exterior tenían su emplazamiento en Argentina, en los sectores de transportes ferroviarios, frigoríficos, puertos, empresas comerciales, de seguros, bancos. Por lo tanto, temían que la misión Roca amenazara con trabar las transferencias de ganancias de las firmas británicas, imponer restricciones a las importaciones o exportaciones de dichas firmas o, en un caso extremo, avanzar en un proceso de nacionalización.

Sin embargo, ninguna de esas cartas fue jugada por Argentina y las discusiones transcurrieron por los carriles planteados por los británicos. En los debates parlamentarios que precedieron a la sanción del convenio, el senador Benjamín Matienzo impugnó esta forma de negociaciones emprendidas por la Misión Roca, al reprochar que "no se haya explotado en esta negociación un poquito más la circunstancia de que



El Pacto Roca-Runciman aseguró formalmente el predominio del oligopolio angloestadounidense en el mercado de las carnes, a los que se asignaba una cuota del 85 por ciento del mercado argentino.

–como el mismo Mister Runciman lo reconoce– haya colocado en la Argentina 600 millones de libras esterlinas inglesas, lo que quiere decir que hay muchos más intereses ingleses en la Argentina que en cualquiera de sus dominios. Hubiera sido conveniente hacerles escuchar un poco más el sonido de sus libras, que para sus oídos hubieran tenido un tono más vigoroso que las campanas de la catedral de Londres y probablemente se habría tenido mayor ventaja".

Los funcionarios ingleses estaban especialmente interesados en destrabar las transferencias de divisas que habían sido bloqueadas por el sistema de control de cambios que regía en Argentina desde 1931. También querían asegurar una posición favorable para la exportación de productos que poco a poco iban siendo desplazados por la competencia (hierro, acero, carbón, material ferroviario) y pretendían garantizar la libre operatoria de sus empresas en el país. La prolongación de las negociaciones solamente se debió a que no ofrecían nada a cambio y sobre todo no se comprometían a sostener o aumentar las compras de carne enfriada argentina, objetivo primordial perseguido por la delegación encabezada por Roca.

Finalmente, el 1º de mayo de 1933 se firmó el acuerdo, conocido como Pacto Roca-Runciman por los funcionarios de ambos países, que lo rubricaron como jefes de las respectivas delegaciones. El acuerdo tuvo además un protocolo adicional, a los que se les agregó poco después, el 26 de septiembre, un convenio suplementario. Los resultados fueron satisfactorios para Argentina, pues Gran Bretaña se comprometió a comprar una cantidad trimestral de carne enfriada similar a la del segundo trimestre de 1932 –el nivel más bajo durante la crisis–, e incluso se reservaría la posibilidad de reducir esa cuota si la propia coyuntura la obligaba a hacerlo. En ese caso, estaba de acuerdo en que la reducción no fuese mayor a la que sufrieran otros países proveedores.

Con esa magra concesión, Gran Bretaña obtuvo a cambio numerosas ventajas:

◆ El convenio garantizaba la disponibilidad de divisas para las remesas de sus empresas en un monto equivalente a la suma de las exportaciones argentinas a Londres, descontando una suma para el pago del servicio de la deuda externa.

◆ Renegociaba las libras bloqueadas por el régimen de control de pagos entre 1931 y 1933.

◆ Argentina se obligaba a otorgar un trato preferencial en materia cambiaria a las transacciones con Gran Bretaña.

El Protocolo adicional, por su parte, estableció condiciones arancelarias preferenciales a las importaciones argentinas provenientes de Gran Bretaña, en particular en lo referente al carbón y al acero, productos cuya participación en el mercado local estaba cayendo en forma sostenida desde hacía varios años. El gobierno británico declaraba a la vez la disposición de permitir a su importadores introducir carnes provenientes de frigoríficos de propietarios argentinos en hasta un 15 por ciento de las compras totales. Esto es, se aseguraban formalmente el predominio del oligopolio angloestadounidense en el mercado de las carnes, al que se asignaba una cuota del 85 por ciento del mercado. Tal vez para que los gerentes de las empresas británicas en Argentina pudiesen celebrar los resultados de ese acuerdo, el Convenio suplementario garantizaba un trato impositivo favorable a la importación de whisky desde el Reino Unido.

Entre whiskies y banquetes, los funcionarios argentinos dejaron ver su particular interpretación sobre la inserción argentina en el mundo. A tal punto que el vicepresidente Roca señaló durante uno de esos ágapes que "la Argentina es, por su interdependencia recíproca, una parte integrante del Reino Unido", concepto reforzado por otro de los negociadores argentinos, Guillermo Leguizamón, al expresar que "la Argentina es una de las joyas más preciadas de la corona de Su Graciosa Majestad".

El resultado del acuerdo fue ampliamente favorable a los intereses británicos y dejaba poco margen para contemplar los reclamos de diversos sectores in-

ternos argentinos, especialmente los pequeños productores de carne, los frigoríficos nacionales, los grupos industriales y quienes se vinculaban comercialmente con otras potencias. Por ese motivo, muchos analistas contemporáneos y posteriores sostuvieron que las cláusulas "leoninas" del Pacto establecían informalmente una relación colonial. O, peor aún, Argentina sufría todas las desventajas de una relación colonial sin gozar de sus beneficios. Al fin y al cabo, las colonias reunidas en Ottawa habían logrado un trato mucho más favorable que la Argentina. El Pacto se convertía en el símbolo de la claudicación de los gobiernos de la llamada *Década Infame*, signada por la corrupción, el fraude, la entrega y una suma de pequeñas y grandes miserias.

> El vicepresidente Roca señaló durante uno de esos ágapes que "la Argentina es, por su interdependencia recíproca, una parte integrante del Reino Unido".

Tuvo especial importancia en ese acuerdo la cuestión del manejo de la cuota de las exportaciones de carne, debido a que consolidaban las estructuras oligopólicas existentes. El problema no era nuevo, sino que se remontaba casi al origen de la industria frigorífica, cuando empresas argentinas y británicas se disputaban el mercado naciente. Con la llegada de los frigoríficos estadounidenses a principios del siglo XX se desató una violenta confrontación por la disputa de las bodegas de transporte y el mercado inglés, que fue denominada "guerra de las carnes". La confrontación derrumbaba los precios de la carne en la plaza inglesa y aunque esas reducciones eran también trasladadas a los productores locales por medio de menores precios de compra, pronto la guerra amenazó la rentabilidad de los frigoríficos. Por esa razón, en 1911 los empresarios se unieron en un *pool* y distribuyeron cuotas para cada grupo de frigoríficos (*en el fascículo 8 de la colección se desarrolló ese conflicto y su forma de resolución*).

La "guerra de las carnes" mostraba, indirectamente, algunos límites del modelo agroexportador. Uno de ellos era el insuficiente mercado para las carnes argentinas, que obligaba a restringir exportaciones o a contemplar pasivamente cómo se derrumbaban los precios. Además, dejaba entrever las tramas de poder internas y la restringida distribución de los beneficios de la actividad. Pero, además, tal situación generaba un campo de tensión permanente que se plasmaba en pujas continuas. En ese contexto, el Pacto Roca-Runciman vino a darles una suerte de estatus oficial a los acuerdos oligopólicos de los frigoríficos, en lugar de permitir un reordenamiento transparente del mercado y una distribución equitativa de los beneficios. A lo largo de la década del treinta, entonces, se oirían fuertes voces de protesta en lo relativo a la transparencia del mercado, a la administración de la cuota de carnes otorgada a los frigoríficos argentinos y a las condiciones para el abastecimiento del mercado interno bonaerense. Esas protestas impulsaron la creación de una Junta Nacional de Carnes, de una Ley de Carnes para reglamentar el mercado y la creación de la Corporación Nacional de Productores de Carne, con las que se pretendió moderar la influencia de los grandes frigoríficos extranjeros.



Integrantes de la misión, en una sesión fotográfica. De perfil, en el centro, Julio A. Roca (h). El Pacto Roca-Runciman se convirtió en el símbolo de la claudicación de los gobiernos de la llamada *Década Infame.*



El diputado socialista Nicolás Repetto, en un encendido discurso, expuso en el Congreso críticas demoledoras al Pacto Roca-Runciman.

3 Los debates *parlamentarios*

El Pacto debía ser aprobado por el Congreso, donde sufrió una inmediata y severa impugnación por parte de las bancadas opositoras, algunos de cuyos integrantes se manifestaron en forma absoluta en contra del acuerdo, a sabiendas de que serían derrotados. Las críticas en el Parlamento fueron demoledoras, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores. Diputados como Nicolás Repetto o Julio Noble y senadores como Benjamín Matienzo mantuvieron agudas discusiones con los defensores del Pacto, los ministros de Relaciones Exteriores, de Hacienda y de Agricultura, más algunos miembros de la bancada oficialista, como Miguel Angel Cárcano. Pero fueron significativas las encendidas arengas de Lisandro de la Torre, fundador del Partido Demócrata Progresista y representante de los pequeños y medianos productores de Santa Fe.

En los debates se abrieron múltiples frentes de ataque. Por un lado, se cuestionaban los derechos diferenciales que aceptaba la Argentina y que colocaban al país en una condición desventajosa frente a los dominios británicos. Algunos parlamentarios señalaban que las concesiones de Gran Bretaña a sus dominios constituían una violación al tratado bilateral argentino-británico de 1825. Uno de los dardos principales apuntaba a la aceptación de que fuese Gran Bretaña la que decidiera las cuotas que le correspondería a cada grupo de frigoríficos en el comercio de carnes, lo que constituía una violación a la soberanía argentina, a la vez que aceptaba de hecho el reparto de mercado oligopólico de los grandes frigoríficos extranjeros y desplazaba a los nacionales. Que la cuota argentina del 15 por ciento fuese manejada por frigoríficos sin fines de lucro parecía un absurdo adicional, que además presagiaba que esa porción sería asignada a los extranjeros, lo que efectivamente no tardó en suceder. Tampoco escaparon al debate las facilidades que el convenio otorgaba a Gran Bretaña para reducir las importaciones de carne argentina en caso de presiones por parte de las colonias o en el caso de situaciones extraordinarias, ni que el monto de carne acordado se estableciera sobre la base del período donde se verificó el nivel inferior de exportaciones. El tratado, según las ácidas críticas, ni siquiera lograba garantizar el mercado de carnes británico, lo que lo convertía en un verdadero fracaso. La estrategia de negociación argentina también fue duramente atacada por enviar una misión en un momento inoportuno, por no esgrimir los recursos disponibles para mejorar la posición de Argentina y, finalmente, por no abandonar las negociaciones cuando los términos del acuerdo resultaban inadecuados.

Quien mejor sintetizó las debilidades del acuerdo fue De la Torre, cuando puntualizó las demandas del gobierno británico: "Primero: libertad para imponer restricciones ilimitadas a la importación de carne argentina... Segundo: que el gobierno inglés, y no el argentino, distribuya el 85 por ciento de las licencias de importación de la carne argentina, lo que representa consolidar la organización actual del *trust* de frigoríficos ingleses y norteamericanos. Tercero: impedir la organización autónoma de la exportación nacional de carnes argentinas,

por firmas argentinas que persigan propósitos comerciales. Cuarto: comprometer al gobierno argentino en una no reducción de las tarifas ferroviarias. Quinto: obtener rebajas de aranceles. Sexto: obtener a favor del comercio inglés la totalidad del cambio proveniente de compras inglesas... Tales fueron las exigencias del gobierno inglés y todas ellas fueron aceptadas por la misión argentina.... En cambio de sus seis pedidos fundamentales, el gobierno inglés ofreció a la misión argentina: primero, la buena voluntad británica, dentro del derecho ilimitado de elevar los precios internos del ganado y reducir las importaciones de *chilled* de la Argentina. Segundo, no elevar los aranceles al trigo y otros artículos, con la excepción de la manteca, más allá de los fijados en beneficio de la competencia de los dominios después de los acuerdos de Ottawa. Tercero, un préstamo de 10.000.000 de libras, que recibirá el gobierno argentino en Buenos Aires en moneda nacional, de los fondos bloqueados pertenecientes a los comerciantes y compañías inglesas, si reduce los aranceles, y sino, no".

Los defensores del pacto se concentraron en demostrar las difíciles condiciones de la ganadería argentina luego del Pacto de Ottawa. En ese marco, argumentaron que lo más atinado era defender lo que aún se mantenía en pie y tratar de apelar a la buena voluntad británica para evitar mayores restricciones. Incluso, la situación era más comprometida aún, según planteaba el diputado Cárcano, pues a la crisis se le sumaban la propia producción británica y los cambios en los patrones de consumo (por el mayor consumo de carne de pollo y de pescado), que saturaba el mercado de carnes vacunas. Con respecto a la cuestión de las licencias a los grupos de frigoríficos, el convenio vino a regular un problema de choque de soberanías, pues, de acuerdo al diputado Cárcano: "¿Qué tiene que ver, señores diputados, la soberanía con los permisos de importación? ¿Acaso Gran Bretaña no tiene derecho a regularizar sus importaciones? ¿Acaso Argentina no tiene derecho a regular sus exportaciones?". Evidentemente, dados los porcentajes de la cuota de carne que cada país manejaría, la soberanía argentina pasaba a cotizarse a un quinto de la británica.

El tratado, así como sus protocolos, fue aprobado sin sobresaltos, aunque las discusiones parlamentarias se entrelazarían en forma dramática con un debate posterior, en 1935. En ese año, una comisión investigadora del Congreso detectó maniobras fraudulentas por parte de los frigoríficos británicos, que no sólo dominaban el mercado sino también evadían impuestos. Nuevamente, el senador De la Torre llevó la voz cantante en un áspero debate con el ministro de Hacienda, Federico Pinedo, y el ministro de Agricultura, Luis Duhau, que concluyó trágicamente con el asesinato del senador Enzo Bordabehere.

GALERIA



Lisandro de la Torre

Fiscal de la Patria

Los debates parlamentarios sobre el Pacto Roca-Runciman y, poco tiempo después, sobre las maniobras de evasión impositiva y fraude de un frigorífico británico con la complicidad de altas autoridades del gobierno argentino están indisolublemente ligados a la figura del senador Lisandro de la Torre, quien encontró allí su hora de gloria como político, acreditando la condición de fiscal de la Patria luego de una dilatada trayectoria.

Lisandro de la Torre nació en 1868 en Santa Fe y se recibió precozmente de abogado. Poco después de su graduación, en 1890, participó en la Revolución del Parque, que intentó derrocar al entonces presidente Miguel Juárez Celman. Entre los revolucionarios se encontraban varias personalidades que marcarían luego el futuro político de la Argentina, como el propio De la Torre, Leandro N. Alem, Aristóbulo del Valle, Hipólito Yrigoyen y José F. Uriburu. Derrotada la revolución luego de la renuncia de Juárez Celman y de su reemplazo por el hasta ese momento vicepresidente Carlos Pellegrini, el movimiento dio paso a la fundación de la Unión Cívica Radical, a la que se incorporó De la Torre de la mano de Del Valle y Alem. En su provincia tuvo un activo papel en la revolución radical de 1893, pero la derrota, el fallecimiento de Del Valle y el suicidio de Alem en 1896 lo alejaron del radicalismo. Su enfrentamiento con el nuevo líder radical Hipólito Yrigoyen culminó con un duelo a sable, cuyas secuelas De la Torre ocultó desde entonces prolijamente bajo una forzada barba.

A partir de allí, comenzó a construir su propio espacio político, primero desde el periodismo y luego con la creación de la Liga del Sur, agrupación destinada a representar los intereses de la región sur de Santa Fe. Con la sanción de la Ley Sáenz Peña y la democratización de la política nacional, De la Torre fue electo diputado. Al aproximarse la fecha de la elección presidencial programada para 1916, se abocó a construir una alternativa al radicalismo, partido que se encaminaba hacia el triunfo. Surgió entonces, en diciembre de 1914, el Partido Demócrata Progresista (PDP), que lo encumbró como su máximo líder histórico y lo proclamó candidato a la presidencia. Espacio

la Torre

Lisandro de la Torre encabezó una histórica investigación sobre el fraude de frigoríficos ingleses. En un intento de asesinarlo, fue herido de muerte su compañero, el senador Enzo Bordabehere.



de centroderecha, vinculado a los intereses de los pequeños y medianos productores agropecuarios del interior, el PDP no logró su objetivo de arrebatar a Yrigoyen el triunfo electoral.

Nuevamente fue electo diputado en 1922. Al final de ese mandato se retiró temporariamente de la política, aun cuando entonces aseguró que su exclusión sería definitiva, y se recluyó en su estancia de Pinas. Algunos de sus seguidores le reprocharon esa actitud luego de la categórica derrota que el PDP sufriera en las elecciones de 1928. Dos años después rechazó el convite de su viejo amigo Uriburu para sumarse al golpe que derrocó a Yrigoyen. Era evidente que, más allá de su largo enfrentamiento con el líder radical, la propuesta corporativista de Uriburu estaba lejos de satisfacerlo.

Aunque no participó del golpe de Estado, la nueva coyuntura lo devolvió a la arena política. Así, en las elecciones de 1931, con el radicalismo proscrito, integró una alianza con el Partido Socialista, confrontando con la fórmula conservadora encabezada por Agustín P. Justo. Pero el binomio De la Torre-Repetto resultó derrotado, aunque el acceso al Parlamento de varios de sus candidatos a legisladores convirtió a ambos partidos en la principal oposición.

En dicha elección, el PDP obtuvo, a pesar de la derrota a nivel nacional, un triunfo en la provincia de Santa Fe, donde Luciano Molinas fue proclamado gobernador y el propio De la Torre fue consagrado senador nacional. Entonces tendría su actuación más destacada cuando, con una prosa fogosa, atacó sin piedad los negociados entre el gobierno y los principales grupos vinculados a la producción de carne. Primero, fue el debate sobre el Pacto Roca-Runciman, donde su intervención sintetizó las principales objeciones y denunció las consecuencias nefastas que tendría sobre la economía argentina. Y luego, en 1935, encabezó una investigación sobre el *affaire* de fraude y evasión del frigorífico británico Anglo. La discusión en el Senado se vio exacerbada cuando se descubrieron libros contables de la empresa empaquetados en cajas rotuladas como carne, que estaban siendo embarcadas en el buque "Norman Star". El escándalo conmovió al oficialismo, pues las pruebas de De la Torre comprometían a los ministros Pinedo y Duhau, las dos figuras rutilantes del gobierno de Justo. Fue entonces cuando un matón y ex comisario, Ramón Valdez Cora, intentó asesinar a De la Torre en pleno recinto del Senado, hiriendo de muerte a Enzo Bordabehere, otro senador del PDP y protegido de De la Torre.

Este acontecimiento que puso trágico fin al debate, tuvo consecuencias más perdurables en el ya agotado don Lisandro. Por una parte, sintió que su tiempo político se agotaba y, por otro, no pudo evitar el sentimiento de culpa que le generó el asesinato de Bordabehere. Poco tiempo después renunció a su banca y se replegó en la vida privada. La muerte de la madre completó un panorama depresivo para alguien que, como él, no se había casado ni tenía hijos. Su vida terminó trágicamente cuando el 5 de enero de 1939 decidió quitarse la vida con un disparo en el corazón.


APOS
TI
LLAS

La Ley de Coordinación *de Transportes Urbanos*

POR RICARDO VICENTE

A partir de la década del veinte, el crecimiento urbano y demográfico de la ciudad de Buenos Aires instaló un desafío a uno de los enclaves fundamentales de las inversiones británicas en el país: el servicio de transporte de pasajeros. El ómnibus, el taxi y, hacia fines de la década, el colectivo –fruto de una iniciativa de empresarios nacionales– sometieron a una "competencia ruinosa" a la compañía de tranvías Anglo Argentina y su monopolio sobre los transportes de la ciudad, que comenzó a experimentar fuertes pérdidas de rentabilidad. La crisis de los primeros años de la década siguiente agravó los problemas financieros de las empresas británicas, que presionaron sobre el gobierno para lograr la "coordinación" de los transportes –particularmente en la urbe porteña– de manera de evitar la "superposición de servicios" y favorecer, supuestamente, a los usuarios con una reducción de los costos. En momentos de replanteo de las relaciones angloargentinas dentro de los términos del Tratado Roca-Runciman, las empresas recurrieron al poder político con el propósito de neutralizar las adversidades del mercado.

En marzo de 1934, Mariano de Vedia y Mitre, intendente porteño, elevó un anteproyecto de ley al Poder Ejecutivo nacional creando la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, una entidad mixta que pasaría a controlar la competencia y el desarrollo del transporte local de pasajeros. Una vez en el Congreso, en septiembre de 1936 se aprobó la Ley de Coordinación de Transportes Urbanos y un día después, por Ley Nº 12.311, la Corporación. De hecho, el nuevo organismo que englobaba a tranvías, subterráneos, ómnibus y colectivos, se transformaba en un monopolio, ya que absorbía compulsivamente la totalidad de las empresas de transportes existentes en el ámbito porteño y consideraba sujetas a expropiación, mediante dudosos sistemas de indemnización, a aquellas que no estaban dispuestas a integrarse. Para sustraerse de los efectos de la ley, muchos propietarios de colectivos a través de cooperativas de hecho desplazaron su modesto medio de trabajo más allá de los límites de la Capital.

La Corporación quedó bajo el control de un directorio integrado –conforme a la proporción del capital aportado– por representantes del gobierno nacional, del comunal y de las empresas que se incorporaban. El capital accionario de la administración nacional y del municipal provendría de la capitalización de los impuestos y demás contribuciones de las empresas y de los montos que éstas adeudasen al momento de la conformación del organismo. Por su parte, el aporte de las compañías privadas se establecería mediante una estimación de su capital circulante y de una valuación de sus activos fijos. El Estado garantizó a los accionistas un dividendo del 7 por ciento y eximió de impuestos nacionales y municipales a las empresas que se asociaban. A las compañías de tranvías se les otorgó un plazo de 20 años para amortizar las deudas que tenían con las cajas de jubilaciones. La Corporación se encargaría de coordinar el transporte urbano por el generoso término de 56 años, luego de los cuales sus bienes pasarían a integrar el patrimonio de la Municipalidad de Buenos Aires.



El desarrollo de medios de transporte alternativos (taxis y colectivos) fue una fuerte competencia para los trenes en manos británicas.

En 1942, al hacerse cargo de la presidencia de la Corporación, el diputado demócrata nacional por Mendoza Rodolfo Corominas Segura, que en su oportunidad había votado la ley respectiva, denunció que el directorio estaba dominado por intereses privados y propició una mayor participación del Estado en defensa del interés público. A esta altura estaba generalizada la sospecha de que la creación de la entidad había constituido una operación de salvataje de las empresas británicas de transporte, que los problemas financieros seguían sin resolverse y que el servicio distaba de ser eficiente. En este marco, el gobierno emergente del golpe de Estado de junio de 1943 intervino la Corporación, iniciando el camino hacia su liquidación.



Construcción de caminos. El gobierno impulsó ese tipo de obras para combatir la crisis, obras que estimulaban el ingreso de capitales estadounidenses, en competencia con los británicos, para el armado de automotores.

4 La expansión del comercio *y la diversificación de intereses*

La evolución de la política económica y de la administración de las normas del convenio y sus adicionales en los años siguientes acentuó aún más la discrecionalidad en favor de algunos intereses británicos, en especial los comerciales. La discriminación que beneficiaba las importaciones provenientes de Londres en el seno de la Comisión de Control de Cambios dio nuevo impulso a las ventas inglesas a la Argentina, mientras se reducían las provenientes de los Estados Unidos y se estancaban las de Europa continental. Esta política se vinculaba con la idea de "comprar a quien nos compra" lanzada por la Sociedad Rural Argentina, en 1926, por quien entonces era su presidente y en ese momento era ministro de Agricultura, Luis Duhau.

Desde esa perspectiva, el Pacto Roca-Runciman resultaba un fortalecimiento de los intereses británicos. De la misma manera, la discrecionalidad –y a veces impunidad– con la que actuaban en el país los frigoríficos ingleses era otra señal en el mismo sentido. Además de esas empresas, los ferrocarriles, por ejemplo, también aseguraron su rentabilidad y la transferencia de las ganancias a las casas matrices. El pacto resultaba muy beneficioso para los intereses británicos y agravaba la dependencia argentina a esa potencia europea.

Sin embargo, no todo fue tan simple como aparentaba. Las medidas iniciales para evitar que el impacto de la crisis se fuera extendiendo en el país también dejaron algunos resquicios por donde otros intereses también encontraron la oportunidad para prosperar. El régimen de control de cambios, por caso, favorecía a los británicos en el plano comercial, pero también estimuló el ingreso de inversiones desde el exterior con un tipo de cambio muy favorable, terreno donde Estados Unidos tenía un papel mucho más activo que Gran Bretaña. De esa forma, las empresas estadounidenses lograron saltar las barreras proteccionistas y también encontraron un sendero de expansión en Argentina. Esto incluía, entre otras actividades, el armado de automotores –en particular, camiones– que comenzaron a competir con los ferrocarriles británicos, estimulados por la construcción de caminos que realizó el gobierno nacional como parte de su política de combate a la crisis.

Además, el Pacto Roca-Runciman puede, en cierta forma, considerarse como el punto de inflexión entre dos estrategias diferentes para enfrentar la crisis. La primera consistía en defenderse de los impactos de corto plazo, equilibrando el comercio exterior y las cuentas fiscales, o defendiendo las posiciones en los mercados exteriores. Esa estrategia de corto plazo se vio coronada con el Pacto, que buscó evitar el cierre del principal mercado a la producción ganadera que involucraba a los sectores que dominaban la economía argentina, y que hegemonizaron la política luego del derrocamiento de Yrigoyen. Se habían asegurado que la crisis no arrasaría un aspecto vital de su trama de negocios.

A partir de allí, estuvieron sentadas las bases para


Puerto de Buenos Aires. Años en que predominó el bilateralismo en las relaciones comerciales.

pensar una estrategia de más largo aliento, menos defensiva, menos reactiva y técnicamente más prolija. La reforma en el régimen de control de cambios, la fuerte devaluación de la moneda en 1933, la transformación de la base impositiva y el nuevo rol de la política fiscal y las obras públicas formaron parte de este quiebre. Y lo mismo ocurría con el comercio exterior, donde el gobierno comenzó a tratar de diversificar los mercados. Así, el Pacto fue el primer convenio comercial de una serie de tratados que se firmarían en los años siguientes con varios países y que enterraron el multilateralismo que había caracterizado la política comercial exterior argentina hasta entonces. La nueva orientación afirmaba, por el contrario, un bilateralismo consolidado a través de una serie de nuevos tratados comerciales con países que podían ser potenciales mercados, como Alemania, Bélgica, Holanda, Brasil y Suiza.

En ese marco, se imponía la necesidad de un acuerdo con el principal exportador de productos hacia la Argentina, Estados Unidos. Tal posibilidad, empero, fracasó una y otra vez hasta 1941. Varios motivos se superpusieron para generar un espacio de tensión recurrente. Por un lado, el Pacto Roca-Runciman creó de hecho una discriminación comercial que favorecía a los exportadores británicos y que los Estados Unidos no estuvieron dispuestos a aceptar. Como complemento, el régimen de control de cambios era usado discrecionalmente para favorecer la posición del Reino Unido. Por otra parte, algunos intereses internos estadounidenses también conspiraron contra un posible acuerdo. En especial, el llamado *Farm Bloc*, es decir, los productores ganaderos estadounidenses que, con una fuerte capacidad de presión sobre su gobierno, trataron de impedir la competencia de los productos argentinos de esos rubros en ese mercado. De esa manera, las relaciones oficiales entre ambos países sufrieron un permanente deterioro. No obstante, incluso en ese marco, las inversiones de esa potencia emergente encontraron un terreno firme sobre el cual avanzar y, por otra parte, la transición hacia el status de potencia comenzó a convencer a algunos dirigentes argentinos de la importancia de una relación más estrecha. La creciente presencia de intereses de otros países competidores del Reino Unido en Argentina se debía en parte a la política exterior local, pero sobre todo a los cambios en el escenario mundial.

La decadencia británica daba lugar a que otras potencias, como Estados Unidos y Alemania, disputasen sus espacios económicos en condiciones cada vez más ventajosas. Además, en la misma Gran Bretaña las políticas posteriores a la crisis permitieron que en forma paulatina se fortaleciera su propia actividad ganadera. Este sector comenzó a presionar a su gobierno a mediados de la década del treinta para lograr un mercado interno más protegido, para lo cual debía afectar intereses argentinos. Dicha presión se palpó sin medias tintas a la hora de negociar el convenio que, al caducar el Pacto Roca-Runciman, debía sucederle. En el nuevo acuerdo, conocido como "Malbrán-Eden", firmado en 1936, se estableció un impuesto del 20 por ciento a la importación de carnes argentinas, que se utilizaría para subsidiar a los ganaderos británicos. A cambio, el gobierno argentino podría distribuir las cuotas de carne entre los grupos frigoríficos. Las cuotas se modificaron muy poco, pero el temor a perder el mercado hizo que el gobierno argentino introdujera un régimen de subsidios y de preferencias en el tipo de cambio para la exportación de carnes. De ese modo, el impuesto no afectó el precio final de las carnes argentinas en Londres, pero dio lugar a la paradoja de que, indirectamente, el subsidio a los ganaderos ingleses era pagado por el fisco argentino o, mejor dicho, por los contribuyentes argentinos.

El Pacto Roca-Runciman resultaba un fortalecimiento de los intereses británicos. Era muy beneficioso para ellos y agravaba la dependencia argentina a esa potencia europea.

El tratado, que se mantuvo en vigencia hasta la segunda mitad de la década del cuarenta, mostraba los límites de un vínculo otrora privilegiado, pero que ahora daba cuenta de las profundas transformaciones en la inserción internacional de la Argentina. Aun así, e incluso a pesar de que sus términos eran aún peores que el Pacto Roca-Runciman, el acuerdo Malbrán-Eden no apareció como un símbolo de entrega y de claudicación tal como su antecesor, que pasó a constituir un paradigma de la *Década Infame*.



Misión argentina en Londres para contrarrestar el Pacto de Ottawa.



PACTO DE OTTAWA
CONVENIO ENTRE GRAN BRETAÑA Y AUSTRALIA

Artículo 1º. El gobierno de Su Majestad del Reino Unido se compromete a que se dictarán decretos... que aseguraran que continúe... la entrada libre de derechos al Reino Unido de los productos australianos...

Artículo 2º. El Gobierno de su Majestad del Reino Unido invitará al Parlamento a que sancione la legislación necesaria para imponer a los productos extranjeros especificados en el anexo B agregado al presente convenio, los derechos aduaneros especificados en dicho anexo...

Artículo 3º. El Gobierno de su Majestad del Reino Unido invitará al Parlamento a que sancione la legislación necesaria para asegurar a los productos australianos de las clases especificadas en el anexo C..., los márgenes de preferencia especificados en los mismos, en relación a productos extranjeros similares.

Artículo 4º. El Gobierno de su Majestad del Reino Unido se compromete a que el derecho general ad valorem del 10%... a los productos extranjeros, especificados en el anexo D, no será reducido, salvo con consentimiento del Gobierno de Su Majestad de la Confederación australiana.

Artículo 6º. El Gobierno de su Majestad del Reino Unido y el Gobierno de Su Majestad de la Confederación australiana convienen que se tomarán medidas para la regulación de las importaciones al Reino Unido de carne congelada de capón y de cordero y de carne congelada y enfriada de novillo...

Anexo B

Trigo en grano: 2 s. por quarter; manteca 15 s. por quintal; queso 15% ad valorem; manzanas crudas 4 s. 6 d. por quintal; peras crudas; 4 s. 6. d por quintal...

Anexo D

Cuero; sebo; carne en conserva;... cebada; harina de trigo; fideos; arvejas secas; aves de corral preparadas, caseína; esencia de eucalipto; extractos y esencia de carne; ... ⇛

PACTO ROCA-RUNCIMAN

Artículo 1º

1. El gobierno del Reino Unido, reconociendo plenamente la importancia de la industria de la carne vacuna enfriada (*chilled beef*) en la vida económica de la República Argentina, no impondrá ninguna restricción a las importaciones en el Reino Unido de carne vacuna enfriada procedente de la Argentina, en cualquier trimestre del año, que reduzca las importaciones a una cantidad importada en el trimestre correspondiente al año terminado el 30 de junio de 1932, a menos y tan solo cuando a juicio del gobierno del Reino Unido, después de haber consultado al gobierno argentino... ello fuera necesario para asegurar un nivel remunerativo de precios en el mercado del Reino Unido;...

2. Si debido a circunstancias imprevistas el gobierno del Reino Unido considera necesario que las importaciones de carne vacuna enfriada de la República Argentina en el Reino Unido sean reducidas... consultará con el gobierno argentino... con objeto de convenir la reducción en las importaciones de carne vacuna enfriada y congelada de todos los países productores...

Artículo 2º

1. Siempre que en la República Argentina funcione un sistema de control de cambios, las condiciones bajo las cuales se efectuará... la disponibilidad de divisas extranjeras serán tales que, para satisfacer la demanda de remesas corrientes de la Argentina al Reino Unido, se destine la suma total del cambio en libras esterlinas proveniente de la venta de productos argentinos en el Reino Unido, después de deducir una suma razonable para el pago del servicio de la deuda externa pública...

Protocolo adicional

1. Que el gobierno argentino, valorando los beneficios de la colaboración del capital británico... se propone dispensar a tales empresas... un tratamiento benévolo que tienda a asegurar el mayor desarrollo económico del país y la debida y legítima protección de los intereses ligados a tales empresas.

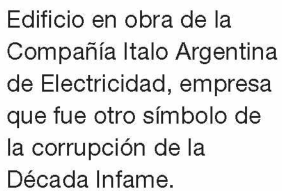
6. Que es intención del gobierno argentino:

a. mantener libre de derechos el carbón y todas las otras mercaderías que actualmente se importan en Argentina libres de derechos.

b. ...volver en general a las tasas y aforos... en vigencia en 1930 hasta donde lo permitan las necesidades fiscales y el interés de las industrias nacionales... ⇛







Edificio en obra de la Compañía Italo Argentina de Electricidad, empresa que fue otro símbolo de la corrupción de la Década Infame.



La corrupción generalizada
La Década Infame

Diversos episodios de corrupción contribuyeron a deslegitimar el sistema político en la década del treinta. Uno de los más famosos escándalos en la historia de las concesiones de los servicios públicos de la Capital Federal tuvo que ver con la producción y el suministro de energía eléctrica, a cargo de la Compañía Hispano Americana de Electricidad (Chade) y de la Compañía Italo Argentina de Electricidad (Ciade).

Mientras se iba consolidando el nuevo escenario económico a partir de 1931, el clima alrededor de la cuestión eléctrica se fue enrareciendo, sobre todo cuando se difundieron los resultados de una vieja auditoría realizada por el ingeniero Jorge Christensen. En ella, se ponían de relieve las numerosas faltas y violaciones al contrato de concesión que sistemáticamente venía realizando la compañía Chade. Estas conductas iban desde hacerle pagar al consumidor el desarrollo de las nuevas redes, hasta el desconocimiento de la autoridad municipal para el control y la conservación de los medidores, y violaciones de lo acordado en cuestiones técnicas.

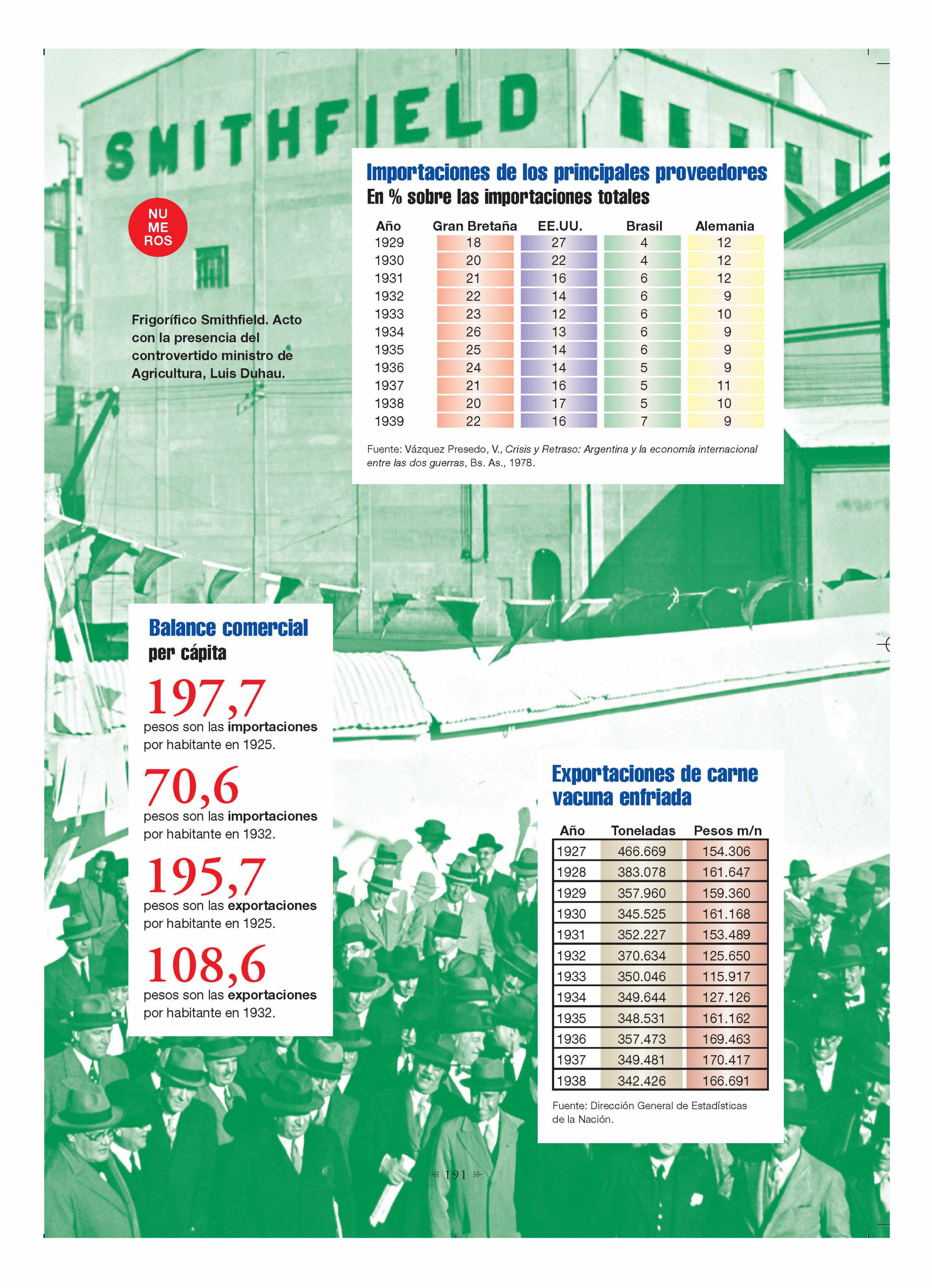
Sin embargo, el punto más polémico eran las tarifas que la compañía imponía con poder monopólico. Al respecto el diario *La Prensa* no sólo cuestionaba la política tarifaria de la Chade, sino que criticaba con dureza la inacción de la Intendencia frente a tales avasallamientos.

En diciembre de 1936, en el Concejo Deliberante de la Capital Federal se trató la prórroga de la concesión otorgada a la Chade. En la ocasión el Concejo Deliberante aprobó las nuevas concesiones con el voto de los bloques radical y de la Concordancia. La sesión había durado desde la tarde del 22 hasta la tarde del 23 de diciembre. A las 14 horas se procedió a la votación y el bloque socialista se retiró de la sesión. Cuando el presidente proclamó el resultado favorable a la empresa, desde el palco bajó un desconocido al recinto y encaró a uno de los concejales increpándolo: "¡Vendido!, ¡Has ultrajado el honor de nuestro padre! ¡Coimero!". Era el hermano de uno de los concejales comprometidos. La aprobación había sido precedida por un acuerdo: la Chade otorgó un importante soborno a cada uno de los concejales radicales y conservadores.

Otro hecho de corrupción, el más escandaloso de la década, fue la adquisición por parte del gobierno, en abril de 1939, de 222 hectáreas de tierras en El Palomar destinadas al Colegio Militar, lo que constituyó un negociado, con coimas y sobreprecios, implicando a sectores del Ejército y funcionarios públicos.

La cuestión de las carnes fue otra muestra de la corrupción generalizada de los sectores dirigentes.

Por estas razones, un periodista de la época, José Luis Torres, calificó este período como la *Década Infame*, pues sus gobernantes "hicieron volar al Congreso de la Nación y convirtieron en una ruina moral a los Tribunales de Justicia, encontrándose los miembros de la Corte Suprema entre los primeros en capitular".



NU ME ROS

Frigorífico Smithfield. Acto con la presencia del controvertido ministro de Agricultura, Luis Duhau.

Importaciones de los principales proveedores

En % sobre las importaciones totales

Año	Gran Bretaña	EE.UU.	Brasil	Alemania
1929	18	27	4	12
1930	20	22	4	12
1931	21	16	6	12
1932	22	14	6	9
1933	23	12	6	10
1934	26	13	6	9
1935	25	14	6	9
1936	24	14	5	9
1937	21	16	5	11
1938	20	17	5	10
1939	22	16	7	9

Fuente: Vázquez Presedo, V., *Crisis y Retraso: Argentina y la economía internacional entre las dos guerras*, Bs. As., 1978.

Balance comercial

per cápita

197,7
pesos son las **importaciones** por habitante en 1925.

70,6
pesos son las **importaciones** por habitante en 1932.

195,7
pesos son las **exportaciones** por habitante en 1925.

108,6
pesos son las **exportaciones** por habitante en 1932.

Exportaciones de carne vacuna enfriada

Año	Toneladas	Pesos m/n
1927	466.669	154.306
1928	383.078	161.647
1929	357.960	159.360
1930	345.525	161.168
1931	352.227	153.489
1932	370.634	125.650
1933	350.046	115.917
1934	349.644	127.126
1935	348.531	161.162
1936	357.473	169.463
1937	349.481	170.417
1938	342.426	166.691

Fuente: Dirección General de Estadísticas de la Nación.

Bibliografía

ALHADEFF, PETER, "Dependencia, historiografía y objeciones al Pacto Roca", en *Desarrollo Económico*, Nº 99, octubre-diciembre de 1985.

DROSDOFF, DANIEL, *El gobierno de las vacas, 1933-1936: el tratado Roca-Runciman*, La Bastilla, Buenos Aires, 1972.

GARCÍA HERAS, RAÚL, *Transportes, negocios y política. La Compañía Anglo Argentina de Tranvías, 1876-1981,* Sudamericana, Buenos Aires, 1994.

LICEAGA, JOSÉ, *Las carnes en la economía argentina*, Raigal, Buenos Aires, 1952.

MUSACCHIO, ANDRÉS, "La Alemania nazi y la Argentina en los años 30: crisis económica, bilateralismo y grupos de interés" en revista *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, tomo II, Nº 2, 1992.

PIPINO, OVIDIO, *Tratado Roca-Runciman y el desarrollo industrial de la década del treinta*, Centro de Estudios Históricos, Buenos Aires, 1988.

PUIGGROS, RODOLFO, *Libre empresa o nacionalización de la industria de las carnes*, Argumentos, Buenos Aires, 1957.

RAPOPORT, MARIO, *Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas (1940-1945)*, Ed. Belgrano, Buenos Aires, 1980.

RAPOPORT, MARIO, *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880 2003*, Buenos Aires, Emecé, 2007.

SCALABRINI ORTIZ, RAÚL, *Política Británica en el Río de la Plata*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1940.

SMITH, PETER, H., *Carne y política en Argentina*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986.

VÁZQUEZ PRESEDO, VICENTE, *Crisis y Retraso: Argentina y la economía internacional entre las dos guerras*, Buenos Aires, Eudeba, 1978.

VITELLI, GUILLERMO, *Negocios, corrupciones y política. Las repeticiones de la Argentina*, Buenos Aires, Pendergast, 2006.

Ilustraciones

(Tapa) Misión argentina enviada a Londres para negociar con el gobierno británico. El acuerdo fue llamado Pacto Roca-Runciman. Fuente: de Privitellio, L., *Los nombres del poder. Agustín P. Justo,* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1997.

(Págs. 178, 179, 180, 182, 183, 185, 187, 189 y 191) Archivo General de la Nación.

(Págs. 180, 181, 186, 188 y 190) Alexander, A.; Cuarterolo, M. A.; Kosacoff, B.; Cichero M. y Priamo, L., *Producción y trabajo en la Argentina. Memoria fotográfica 1860-1960*, Buenos Aires, UNQ y Banco Bice, 2006.